

AZ ÁLLAMI-POLITIKAI ALAPSZERVEK SZERVEZETI PROBLÉMÁI

1. A polgári állam politikai alapformái

Az állam egy nép társadalmi együttélését osztályalapon szabályozó hatalmi erőszak szervezet. A polgári állam kialakulása különleges minőségi ugrás a feudális állami viszonyokhoz mérten. Az alapvető különbség természetesen az állam jellegét meghatározó új osztály sajátosságaiból (az osztálytartalomból) következik. A polgári állam azonban formális ismerveit tekintve is teljesen új, minden korábbtól alapvetően különböző társadalmi képződmény.

Korábban a tulajdon közvetlenül meghatározta a társadalmi vezetésben való részvétel lehetőségét. A feudális tulajdonnal rendelkezők maguk alkották az államot: gazdaságuk mérete és minősége, katonaságuk nagysága az államból való "részesedésük" alapja. Ahány földesur volt, annyi erőszak alkalmazására "jogosult" közhatalom is. A földesur kötelessége jobbágysai vagyonának és életének a védelme. A kötelelem jogszokási alapja fokozatosan felbomlott, s különösen a feudálabszolutizmusban: a jobbágy védtelen maradt, annál inkább ki lett szolgáltatva a földesuri önkénynek.

A polgárosulás megindította a társadalmi viszonyok olyan differenciálódását, amelyben a felépítményt alkotó strukturális tényezők viszonylagos önállósággal fejlődésnek indultak. Mindenekelőtt különvált a gazdasági tevékenység az állami funkció gyakorlásától. A tőkésök egy része "csak" termelt, egy másik rész a gazdaságtól viszonylagos függetlenséggel gyakorolta az állami funkciókat. A gazdaságtól különvált állami vezetés kulcsa: a politika. Állami vezetés korábban is volt, de nem ilyen értelemben. Az osztályérdekek érvényesítésére való törekvés a gazdaságtól különváló közhatalmi intézményeket kívánt. Ezt az elkülönült közhatalmi mecha-

nizmust a politika termelte ki, s maga a közhatalom a polgári államiság formáját alakította ki.

A polgári osztályon belüli munkamegosztás szerint voltak, akik a társadalmuk alapját, a gazdaságot fejlesztették, voltak akik az államiságot képviselték. Ez az államiság az erőszak alkalmazását biztosító mechanizmus végső soron. A modern állam a maga kezébe koncentrált az erőszak alkalmazásának jogát. Formálisan a leglényegesebb különbség a feudális és polgári állam között az, hogy míg az előbbiben minden tulajdonos "jogosan" alkalmazhat erőszakot, az utóbbiban az erőszak alkalmazása a tulajdonosok összességétől is részlegesen elkülönült szervezet monopóliumává vált. E munkamegosztás kialakulása a burzsoázián belül sem volt konfliktusoktól mentes folyamat. A termelő tőkés, bár általában elismerte az állam szükségességét, a külön apparátus fenntartását gyakran fölösleges kiadásnak, s magát az adminisztrációt pénzpocsékoló élődiségnek tartotta. A "gyenge polgári állam" - azaz az erőszak alkalmazására hivatott apparátus nélküli állam - azonban sokszor nem is tudta ellátni osztályérdeket védő funkcióját. Ilyenkor ugyanis a termelő tőkésnek magának kellett beállni nemzetőrnek, gazdaságát az állami erőfeszítés közvetlen bázisává kellett tennie. Többször visszaállt a korai polgári állami fejlődés történetében a feudális rendszer strukturális sajátossága: a tulajdonos egyszemélyben közvetlenül a társadalmi gazdaság forrása, védi fegyverrel osztályát és vagyonát, vagyis alkotja az államot.

A fő tendencia mégis az osztályon belül a gazdasági és hatalmi munkamegosztás fejlesztése. Nem gyakorolhatja a közhatalmat mindenki, aki a termeléssel foglalkozik. Nem lehet szorosan vett politikus, aki állami munkát végez. A termelő kapitalista azonban fenn akarja tartani a lehetőséget, hogy az államot (azaz akiket a közhatalom gyakorlására feljogosított) ellenőrizhesse. A polgári társadalom felépítésének alapvető problémája az, hogy a polgárság egésze miként ellenőrizheti azt a réteget, amelyet "felhatalmazott" arra, hogy az egész nevében a közhatalmat kifejezze.

A társadalmi (osztály-) kontrollnak (ellenőrzésnek) két - mindig egymás mellett működő - rendszere alakult ki. Az egyik a polgári állam, mint a polgárságon belüli elkülönült szervezet állami

sikon való ellenőrzése. Ebben - könnyen felismerhető - ellentmondás rejlik. Az államot az állam által kellett ellenőrizni. A legjobban elkülönült szervezet a tág értelemben vett állami apparátus: a kormányzat, a központi és helyi igazgatási szervek, a bíróságok, ügyészségek, rendőri és katonai igazgatási ágazat. Ezeket kell ellenőriznie egy másik "államnak".

A polgári rendszer ezt a "másik" államot - tehát az előbbi ellenőrző államot - két formában, illetve a kettő bizonyos kombinációiban építette fel. Az elkülönült apparátus irányításának fő módszere az angolok által kikísérletezett és megvalósított parlamentarizmus. Ez olyan képviseleti rendszer, amelyik többkevesebb általános választójog alapján választott testületre bízta az apparátus ellenőrzését, az államélet irányítását. Ennek a parlamentarizmusnak szerves kiegészítője - egyesek szerint elválaszthatatlan része - a helyi önkormányzat képviseleti rendszere.

A polgári társadalom állami irányításának, illetve az apparátus ellenőrzésének másik állami formáját a közvetlen demokratikus intézményekre lehetett építeni. Következésképpen ezt a módszert a polgárság csak különleges körülmények között tudta alkalmazni tartósan. (Jóformán csupán Svájc erre példa. Átmenetileg az amerikai angol telepek, a függetlenségi harc utáni egyes USA-államok alakították ki ilyen demokratikus intézményi rendszert)

A fejlődő polgári társadalmak az állam képviseleti és közvetlen demokratikus ellenőrzésének kevert (kombinált) formáit is kialakították.

Az elkülönült apparátus társadalmi-állami ellenőrzésének jogilag szabályozott intézményei azonban a kezdetben sokszor csak az ellenőrzésnek a látszatát teremtették meg. Az elkülönült apparátus különösebb problémák nélkül élhette a maga életét, irányíthatta az egész közösség nevében a társadalmat. A polgári társadalom állam ellenőrzésére szolgáló demokratikus formái az illuziókeltés eszközei voltak. A polgári állam kettős strukturája önmagában rejtette feloldhatatlan ellentmondását. Hamarosan elmúlt az a boldog "harmonikus állapot", amíg a "két állam" viszonylag békés egymás mellett élése lehetséges volt. A polgári állami fejlődésben egyre

nyiltabban kifejezésre jutott az, hogy a reális, tényleges hatalom az elkülönült apparátusban van. Az adott polgári osztály ezt mindaddig nem is tekintette problémának, amíg a polgári osztályon belüli rétegek és érdekcsoportok között a tényleges állami hatalomért vívott harc ki nem éleződött. Ezt különösen az a tapasztalás erősítette, hogy az állam, mint elkülönült apparátus nem csupán az egész polgári társadalom "védőszentje" és a dolgozókat kordában tartó "arkangyala", hanem a gazdaság "közösségi" megfejtésének eszköze is. Az állam mint apparátus is lehetővé teszi gazdasági előnyök szerzését a "közhatalomban" nem részesülő polgári csoportok rovására. A közhatalomért vívott harcot mind nyiltabban a különböző partikuláris gazdasági érdekek érvényesítésének szempontjai kezdték motiválni. A politikai érdekharokban a vesztes néha olyan fegyverekhez nyult, amelyeket később az egész rendszer ellen lehetett fordítani. Az apparátust ellenőrizni szándékozó közhatalom társadalmi bázisát eredetileg nagyon jól kifejezte az, hogy a társadalom milyen széles rétegeinek adtak szavazati jogot. A klasszikus polgári állam képviselői szerveinek a megalakításában kezdetben még a népesség 10%-a sem vett részt. A kispolgári rétegek bevonása az érdekharokba kifejezetten csak azzal a céllal történt, hogy az egyik vagy másik nagypolgári párt a másik nagypolgári párt ellen szövetségeket találjon. A szavazati jog kiterjesztését rendszerint az ellenzéki nagypolgári párt vitte keresztül. A politikai érdekharokban új rétegek bekapcsolódása azonban a vezető polgári rétegek által egyáltalán nem kívánt következményekkel járt. A kispolgárság tényező lett a politikában, méghozzá - osztályjellegének és karakterének teljesen megfelelően - meglehetősen kiszámíthatatlan tényező. Még nagyobb jelentősége lett a polgári államiságot ellenőrző rendszer fejlődésére annak, hogy a mind jobban szerveződő munkásosztály - elsősorban kritikus helyzetekben - engedményekre tudta kényszeríteni a polgári vezetést és kivívta magának a választójogot. De ezzel a lehetőséggel együtt megszületett az a kispolgári gondolkodásra valló munkáspárt-program is, amelyik a választási csata során elérhető győzelemben a szocialista közhatalom megteremtésének lehetőségét látta.

2. A parlamentarizmus kritikája

A mult század közepén a fejlett tőkés társadalmakban a belső érdekütközések odáig "érttek", hogy mind több előrelátó politikai tényezőkben az ellenőrző polgári állam ideájától való szakítás gondolata erősödött meg. A polgári parlamentarizmus kritikáját már nagyon élesen megfogalmazták a franciák egyes polgári társadalomelméletei az 1848-as forradalmak idején (V. Considerant). A főleg kispolgári állami kritikának volt ekkor az a fő tétele, hogy a parlamentarizmus nem tudta megteremteni a népakarat kifejezésének igazi rendszerét, s ezért valami mást kell keresni. Többek szerint a parlamentarizmust nem lehet fejleszteni, azt egyszerűen ki kell iktatni a polgári állam intézményrendszeréből. A vezető polgári körök érdekeit ismerő, védő és kiszolgáló társadalomelmélet már ekkor megteremtette az elvi alapokat ahhoz, hogy ezt a "hamis" népképviselési rendszert szét lehessen verni, ki lehessen iktatni a polgári alkotmányosság követelményrendszeréből. Később, a századforduló idején a polgári parlamentarizmus kritikájában - nyilván igen különböző elvi-politikai alapokon - közös platformon voltak a kispolgári szocialisták, a szindikalisták, az anarchisták és a marxisták is. Mégis mindez semmi - mondhatjuk kis tulzással - ahhoz a vitriolos gunyhoz és elutasításhoz, ahogy az "uj" tőkés viszonyokat megértő és védő modernebb polgári filozófia és társadalomelmélet egyes képviselői értékelik általában a demokráciát és a parlamentarizmust.

Nietzsche szerint a demokrácia terjedése az emberiség degenerálódásának a jele. A polgári társadalmi-politikai valóság egyes korabeli szociológusi jellemzései sem sokkal finomabbak. V. Pareto szerint minden modern társadalmat - alkotmányaik írott rendelkezéseivel szöges ellentétben, hangoskodó parlamentjeik látszatkelte ellenére - a vagyonosok szűk elitje irányít (plutodemokrácia). Több olyan empirikus szemléletű politikai szociológiai elemzés is megjelent, amelyik általában kételyeket támasztott a demokrácia megvalósíthatóságának polgári ideájával szemben. R. Michel "vas-törvényei" másként vannak fogalmazva, mint Pareto tételei, de végül is ugyanoda vezetnek: "aki nagy szervezetet mond, az elfogadja az uralom autokratikus rendszerét". Az angol Webb házaspár

precíz munkával dokumentálja a közvetlen és képviseleti demokratikus formák csődjét a tömegpártokban. Noha "nem szeretik", de mégis empirikusan alátámasztják a bürokrácia polgári viszonyok közötti szükségszerűségének Bernstein által megfogalmazott tételét.

Az anarchisták (Bakunyin, Kropotkin stb.) minden állami formát elvetettek, köztük természetesen az állami képviseleti szerveket is. Marxnak és Engelsnek is több olyan megnyilatkozása volt, amelyből arra lehetett következtetni, hogy a szocializmusban nem képzelhető el a parlamentáris forma. (Más tételeiket viszont úgy is lehet értelmezni, hogy e forma összeférhet a proletár osztály-tartalmu államisággal.)

A parlamentarizmus szétveréséhez szükséges elvi alapok, indokok, sőt tervek tehát készen álltak már a századforduló idején. Mind elméletben, mind a társadalmi gyakorlatban csak az előbbiektől idejéltmult liberális eszméket változtatlanul valló és támogató, angolszász fejlődési utat követő társadalmakban ragaszkodtak a parlamentarizmushoz. Az elmélet azonban itt meglehetősen gyenge volt, s nem tudta a kritikát cáfolni. A képviseleti forma, avagy a parlamentarizmus válságából való kiutat kereső társadalomelméletek közül 3 csoport pozitív választ foglaljuk össze.

a/ A klasszikus, liberális, főleg angolszász társadalmi struktúrához tapadó társadalomelmélet folytatóinak tábora azt mondta: a konfliktusokat a parlamentáris forma tökéletesítésével és fejlesztésével kell feloldani. Maga a forma alapjában véve jó, csak a modern követelményekhez hozzá kell igazítani. Ide tartoznak főleg az angol alkotmányjogászok (pl. Dicey). A parlamentarizmus védelmének egyik legjobb elméleti alapvetése Max Webernél található.

A parlamentarizmust kritikailag kezelő polgári politikai szociológiai irodalomtól szögesen elüt Max Weber politikai és államszervezeti felfogása. Ő a leghatározottabban kiállt a parlamentarizmus szükségessége mellett. A kontinentális államok többségének egyik legsúlyosabb baja az, hogy a parlamentarizmust nem valósították meg következetesen. Max Weber államszociológiájából is elsősorban az hatott a tudományos közvéleményben, hogy ő a bürokratikus szervezeti forma idealizálója. Ez kétségtelen igaz, de - kü-

lönösen későbbi írásaiban - nagy gonddal foglalkozik azzal a súlyos problémával, hogy miként lehet a bürokratikus gépezetet társadalmilag ellenőrizni. A tudományos közvéleményben elsősorban az ellenőrizhetőséggel kapcsolatos aggályai és fenntartásai maradtak meg. A nehézségek és a problémák nagysága ellenére ő mégis látott bizonyos pozitív lehetőséget is. Végül is arra a konzekvenciára jut, hogy a bürokrácia növekedő erejét a parlamentarizmus következetes megvalósításával, illetve a parlamenti rendszer továbbfejlesztésével lehet és kell is ellensúlyozni.

b/ A parlamentarizmus utáni, az azt meghaladó viszonyokra tervezett elméletek egyik csoportjába a konzervatív reakciós (és romantikus) elképzelések tartoznak, amelyeknek közös sajátossága az, hogy "vissza a polgárosulás előtti állami szervezeti formához". Népképviselő helyett "modernizált rendi képviselő" kell. A modern társadalmi munkamegosztás a termelésben elfoglalt hely szerint alakított ki új termelői rendeket: ipar, mezőgazdaság, kereskedelem stb., értelmiségi hivatásrendeket: orvosok, ügyvédek stb. kamarái. A munkást és vállalkozót "szervesen összekapcsoló" rendszernek kell adni képviselőt. A hivatásrendekre épülő kooperációs képviselő kiküszöböli a népképviselő legnagyobb negatívumát, azt, hogy szembeállítja egymással az embereket, kifejezetten a konfliktusokra ösztönöz. A népképviselő válságai helyett a hivatásrendi képviselő a társadalmi béke megvalósításának állami formája lesz.

c/ Az előbbi elképzeléstől formailag nem állnak messze az államszervezet megreformálási terveinek szindikalista koncepciói. Ezek az előbbiektől főleg abban különböztek, hogy az állami képviselő szervezetét az ágazatonként szerveződő munkás érdekképviselői szervekre, tehát a szakszervezetekre akarták alapozni. A szindikalizmus alaptétele szerint az elkövetkező új társadalomban a politika és gazdaság kapitalizmus idején bekövetkezett szétválása meg fog szűnni. A politika alárendelődik a gazdaságnak. Ennek szervezeti kifejeződése az, hogy a politikai népképviselő helyét a termelők tanácsai veszik át. Ezeknek azután lesz egy központi gazdasági vagy termelői tanácsa.

3. A szocialista állami-politikai struktúra elvi alapjai

Marx és Engels a szocialista társadalom államszervezeti formáira vonatkozóan nem akartak kész recepteket adni. Mindketten hangsúlyozták, hogy az új politikai alapszervezeti formákat a marxista programot sikerre vivő társadalmi mozgalmak alkotó tevékenysége hívja majd életre. Nagyon erősen hittek a tömegek forradalmi kezdeményező és szervező erejében. Ez a meggyőződésük a Párizsi Kommün után úgy került újrafogalmazásra, hogy a Kommün szervezetei között felfedezni vélték a régen várt, új állami-politikai formarendszer körvonalait. A Kommün szervezetét úgy értékelték, hogy abban kicsirázott az új, szocialista képviselői rendszer magja. Elsősorban a korabeli parlamentarizmustól megkülönböztető tartalmi vonásokat hangsúlyozták. "Kihámozták" azonban a Kommün rendkívül sokszínű rendszeréből azokat a formális vonásokat is, amelyek a szocialista állami képviselői rendszert a polgári parlamentarizmustól megkülönböztetik.

Voltaképpen két jelentős szervezeti eltérést hangsúlyoztak:

1. a Kommün nemcsak határozatokat hozó, hanem azokat végrehajtó szervezet is. Az akkori rövid érvényű tapasztalatok szerint így is volt. A szocialista államszervezés későbbi történeti tapasztalatai azonban mást is mutatnak. Az állami munkamegosztásban elvált a határozatok meghozatala - mint képviselői funkció - a határozatok végrehajtásának szervezési funkciójától - mint igazgatási, illetve megvalósítási funkcióitól. Maitól eltérő formális sajátossága volt a Kommün képviselői és az igazgatási szervi viszonyának viszont az, hogy a végrehajtó szervezet általános és ágazati irányítása a népképviselőtől alakult, s így ahhoz szervesen hozzátartozónak tűnt. Mai intézményeinkből vett hasonlattal: akkor a minisztériumokat közvetlenül a legfőbb képviselő (országgyűlés) bizottságai vezették.
2. A másik lényeges újítási kísérlet az volt, hogy a szocialista állami képviselőt az elsődleges szintű társadalmi szervezetek képviselőteként kezdték létrehozni. Ennek következtében két eltérés is volt az akkori polgári népképviselői formától:

a/ A képviselő struktúráját kombináltan alakította a területi és az "üzemi" (szervezeti képviselői) választási elv. Területi

alapon képviselmet kapott a "nem szervezett" egyén. "Üzemi alapon szerzett képviselmet az "igazi szocialista", aki természetesen a dolgozó "szervezett ember". A szervezetek legfontosabb formája az ipari termelőüzem, de az üzemi elv alapján képviselmet kaptak a szakszervezetek, munkásegyletek, demokratikus népi értelmiségi szervezetek stb. E szervezeti ujtítás következménye a közvetett és közvetlen választás módszereinek együttes jelenléte a képviselmet megalakításában.

A szervezeti (üzemi) képviselmet megjelenése kétségtelen új elem a parlamentáris képviselőhöz viszonyítottan. Kiépítése után azonban rövid idő múlva problémákat okozott a szocialista államszervezés tartósnak bizonyuló történeti formái mellett (pl. már nálunk a Tanácsköztársaságban is, de még inkább a szovjet államépítés forradalmat követő éveiben). A két elv egymás mellettiségében nehéz megoldani ugyanis az "arányos képviselmet". Az sem volt példa nélküli - tudjuk -, hogy a proletariátus többes képviselmet kapjon, mint más társadalom más osztályának tagjai (pl. a Szovjet államban ilyen választójog volt 1918-tól az 1936-os alkotmány elfogadásáig). A képviselmet arányosságát azonban sértette a szervezeti rivalizálás: ez fontosabb szervezet, több küldöttet delegálhat. A "fontosság" azonban a politikai mozgalomban gyorsan megváltozott. Ezt nem követhette azonnal az állami képviselőten belüli erőviszonyok átrendezése még akkor sem, ha megvolt erre az intézmény, a visszahívásban és a kooptálásban (választás nélküli behívásban). Mindenesetre a szavazati jog egyenértékűségének alapelvét az üzemi és területi elv együttes alkalmazásával nagyon nehéz érvényesíteni. A probléma megoldásának "könnyebbik" útja az volt, hogy visszatértek a választások területi alapon való megszervezéséhez.

b/ A különböző társadalmi szervezeteknek a népképviselőbe (tanácsba) való beépítésének hatalmas előnye volt az, hogy a képviselő társadalmi hatását jelentős mértékben felfokozta. Amikor a küldött (képviselő) a delegáló szervezetet is képviselte, akkor az ott hozott határozatok megvalósítása mögé felsorakoztatta saját intézménye dolgozóit, anyagi, szellemi erőforrásait is. Az új típusú képviselmet egyik legnagyobb előnye a régihez viszonyítottan az a nagy tömegbázis, amire így közvetlenül épült. A politikai, jogi

irodalom ezért joggal hangsúlyozta azt, hogy a tanács (a szovjet) a legszélesebb tömegszervezet is amellet, hogy hatalmi szerv. A szovjet forradalom után hosszú ideig a tanácsok valóban a tömegek mozgósításának központjai voltak.

A Szovjetunióban a szovjetek tömegszervezeti jellege hosszú ideig megmaradt. A népi demokratikus államokban azonban a tanácsok sohasem váltak ilyen széles értelemben vett tömegszervezetekké. Egyrészt azért, mert több ilyen országban a tanácsok nem alulról felfelé szerveződve jöttek létre, hanem a központi állami akarat felülről szervezte meg azokat. De még olyan szocialista államokban sem vált a tanácsai testület olyan tömegszervezetté, mint a szovjet, ahol a fasiszmus elleni harcban kialakult helyi mozgalmaknak, a spontán, alulról jövő kezdeményezésnek és politikai szerveződésüknek sokkal nagyobb tere volt, mint nálunk. (Ez volt a helyzet pl. Jugoszláviában, Csehszlovákiában). Ezekben a társadalmakban a társas szervezettség sokkal bonyolultabb és differenciáltabb volt, mint a nagyrészt paraszti lakosságú Oroszországban. Mindezeknek a társadalmi-politikai szervezeteknek az összefogása azért sem volt olyan egyértelmű dolog, mert e szervezetekben kifejező politikai osztálytartalma is sokrétű volt.

A Szovjetunióban is csökkent később a szovjetek tömegszervezeti jellege. Ennek egyik legfőbb oka az, hogy a pártirányítás fokozatos erősödése mellett a szervezetek egy részének tevékenységét közvetlenül a felső és helyi irányító pártszervezetek kezdték kontrollálni és koordinálni. A szovjet ilyen esetben nem, vagy csak másodlagosan vezethette a társas szervezetek egyes típusainak munkáját. A társadalmi mechanizmus irányításának az a koncepciója, amelyik "hajtószíjnak" fogta fel a párt alá tartozó szervek különböző alárendszereit, csökkentette a szovjet tömegszervezeti jellegét.

4. A szocialista állami-politikai szervek fő szervezeti sajátosságai

Az állami-politikai szervezés leggyakrabban alkalmazott eljárása a gyakorlatból bizonyos szervezési tapasztalatok leszűrése. s azok elvként való megfogalmazása.

Az egész szocialista társadalmi és állami-politikai mechanizmus alapvető szervezeti elve a demokratikus centralizmus. Ennek azonban vannak olyan elemei, amelyek csak az állami-politikai rendszerben jutnak kifejezésre. A következőkben ezeket a specifikus elemeket emeljük ki.

a/ A szocialista állami-politikai alapszervek a képviseleti és közvetlen demokratikus formák együttes működésével funkcionálnak. A szocialista társadalmi viszonyok között is azonban elsősorban a képviseleti rendszer a politikai tevékenység fő formája.

b/ A szocialista képviselet egységes, egészében azonos jellegű szervezeti rendszer. A központi és a helyi állami képviseleti szervek hatásköre jellegében ugyanolyan, a szervek megalakításának a módszerei is egyformák.

c/ Az állami-politikai képviseleti szervek tagjai jelölésének alapelve a társadalmi-politikai területen végzett sikeres munka. A jelölés rendszere olyan kiválasztási eljárás, amelyben az egyes területi vagy munkahelyi egységben legnagyobb aktivitást, társadalmi-közéleti képességeket mutató személyek a közvélemény értékelése alapján szelektálódnak.

d/ Az állami-politikai alapszervek tagjai választással nyerik el megbízatásukat.

e/ Az állami-politikai alapszervek hatásköre kiterjed illetékességi területük minden lényeges politikai problémájának megoldására. A központi állami-képviseleti szerv hatásköre korlátlan, a népszuverenitásból fakadó összes jogokat gyakorolja.

A helyi és területi állami képviseleti szervek hatáskörét a törvény állapítja meg, ezt a hatáskört magasabb állami-politikai szerv nem vonhatja el. Döntéseik ellen csak jogszabálysértés esetében lehet eljárást kezdeményezni, célszerűségi szempontból nem.

f / Az állami-politikai alapszervek testületi alapon hozzák meg döntéseiket, ahol minden egyes tagnak egyenlő mértékben esik latba a szavazata. A döntéseket az állami képviseleti szerv a saját maga által elfogadott szervezeti és működési szabályzatoknak megfelelően hozza.

g / A képviseleti szerv tagjai közreműködnek a határozatok végrehajtásának szervezésében, illetve e folyamat mások által végzett részének ellenőrzésében.

h / A képviseleti szervezet folyamatos működési formái:

1. A saját tagjaiból létrehozott bizottságok, amelyek kezdeményező, javaslattevő és ellenőrző joggal rendelkeznek. Az állami képviseleti szerv döntési hatáskörét e bizottságok nem gyakorolhatják.
2. A képviseleti szerv tagjának a társadalmi szerveknél, valamint választóköri körzetében végzett politikai munkája.

i / Az állami-képviseleti szervek az állampolgárokat, illetve azok bizonyos szervezeteit is bevonhatják egyes - nem érdemi - feladatok megoldásába.

j / Az állami-politikai alapszervek tagjai egész tevékenységükért választóiknak felelnek, akik őket meghatározott eljárással viszsa is hívhatják.

Az állami-politikai alaptevékenység közvetlen demokratikus formái a következők:

a / Az állampolgárok alkotmányban biztosított joga afelett, hogy az állam alkotmányát, illetve annak módosítását szavazással elfogadják vagy elvetik. (Alkotmány feletti népszavazás.)

b/ A központi állami-képviselői vagy egyéb központi szerv által valamilyen kérdésben kezdeményezett referendum (népszavazás).

c/ Helyi (városi, falusi) lakosságot érintő közhatalmi ügyben tartandó fakultatív vagy kötelező referendum. Ide sorolva az un. népkezdeményezési jogot is.

d/ A falugyűlés mint konzultatív forma, amelyben a falu lakossága életviszonyait érintő tervekről és programokról véleményt nyilvánít, illetve egyes helyeken döntési fórum.

e/ Petíció-benyújtási jog, amely alapján állami szervnek a bejelentéssel foglalkoznia kell.

5. Az állami-politikai alapszervezetek fejlesztése

A politikai tevékenység hatékonysága szervezéssel fejleszthető, de köztudott, hogy ennek társadalmi feltételei vannak. Ugy is mondhatjuk, hogy az állami-politikai alapszervek szervezhetőségének a politikai viszonyokban rejlő korlátai vannak. Már jeleztük, hogy a politikai viszonyok, mint a társadalom különböző osztályainak és rétegeinek érdekeit kifejező viszonyok nagyon bonyolultak, számos tényező együtthatása szerint alakulnak. A politikai érdekviszonyokban erős a mozgalmi jelleg s az ezzel járó spontaneitás. A politikai magatartás is ugyan történeti fejlődésben egyre kiszámíthatóbbá válik, de a rendszer-összefüggések itt nagyon komplexek, s változásaik hatása nehezen számítható ki előre.

A politikai mozgalmakban ma még az objektív (gazdasági és osztály-meghatározottság) tényezők mellett több az irracionális elem is. A szociálpszichológia ugyan szűkíti ezek területét is, de még távolról sem tud minden jelenséget megmagyarázni.

A politikai viszonyok alakulásának előrelátása különösen azért nehéz, mert a belső tényezőkön kívül egyre több külső hatás isme-

rete szükséges. Közismert, hogy már a múlt században egyes időszakokban (pl. 1848 körül) végigsöpörtek Európán olyan politikai mozgalmak, amelyek forradalmakba torkollottak. A hírközlő eszközök azóta nagyot fejlődtek, s ezek még inkább elősegítették politikai kezdeményezések gyors - néha érthetetlennek látszó - előrelendülését. A századforduló idején megint végigvonult Európán, sőt már az USA-n is olyan politikai mozgalmi hullám, amelyik "nem ismert határokat". Napjainkban a politika teljesen kilépett állami keretei közül, s minden nép közhatalmi vezetése - akár tetszik, akár nem - nemzetközi összefüggésekben kénytelen gondolkodni. Ezeknek a nemzetközi politikai hatásoknak a pontos felmérése pedig azért is nagyon nehéz, mert az egyes politikai akciókban az osztályérdekvonalak, a motívumok nem tükröződnek félreérthetetlenül.

Mindezek alapján inkább arról beszélhetünk, hogy a politikai viszonyok fejlesztésével, semmint szervezésével foglalkozunk. A kettő között a következőkért teszünk különbséget: A tömegaktivitás nem bontakoztatható ki a szorosan vett szervezeti eszközökkel. A politikai aktivitás csak az érdekviszonyok áttételén keresztül válik szervezhetővé. A politikai szervezetek ezért még ma is úgy fejlődnek elsősorban, ha kifejezik a politikai tartalom fő összefüggéseit, s követik a de facto viszonyok strukturájában végbemenő folyamatok irányait.

Az állami-politikai alapszervek összetétele mindig a politikai érdekviszonyok rendszerében kialakult erőviszonyokat fejezte ki. Régebben ezt az állam képviseleti szervén belüli pártok egymás közötti erőviszonyai fejezték ki. A szocialista hatalmi fordulat után az állami-politikai szervezetek összetételét alapjában véve a társadalom strukturája határozza meg, illetve az, hogy ennek a struktúrának az állapotát és szerkezetét a társadalmi-politikai vezetés miként itéli meg.

A politikailag tevékeny és eredményes állami képviselet kialakításának első feltétele a társadalmi-politikai struktúra belső rendszerének megismerése, s ennek kivetítése a jelölésre.

Az állami-politikai alapszerv azonban csak akkor lesz mobil, alakító tényező, ha a strukturális szervezetekből (osztályokból,

azok belső csoportjaiból, a rétegekből stb.) való kiválasztásnál a valóban politikailag iskolázott, politikai munkában eredményeket mutató személyek kerülnek jelölésre. A nehézség az, hogy a társadalmi-politikai tapasztalat nem adaptálható közvetlenül az állami-politikai viszonyokra.

A másik nagy veszély az, ha az állami-politikai alapszervek tagjainak jelölésénél a "hajtószi"-szemlélet maradványai hatnak. Ilyenkor a politikai aktivitású személyek hierarchikusan úgy sorolódnak be, hogy az állami-politikát a második szintnek tekintik, s ezért az első szintre be nem jutók vagy az onnan kiszoruló "átszinezik" a valós társadalmi strukturát. Ezért néha multbeli mozgalmi érdekek jutalmazása lehet a jelölés, ami miatt a politikailag arra érdemes, kompetens személyek maradhatnak ki.

Az állami-politikai alapintézményekre való jelölés eleve behatárolja azt, hogy az a képviselő "mire lehet képes". A politikai tapasztalat, az emberi készségek kialakulása a közéleti tevékenységben, a szakmai hozzáértés az ügyek egy vagy másik csoportjában, s főleg az ún. "tanulási eljárás" elsajátítására való hajlam a politikai szervezet fejlődésének egyénekben (tagjaiban) rejlő meghatározója. Ezek közül csak egyiket vagy másikat fejlesztheti ki állami-képviselői szerv tagjaként valaki. A "többséggel" már akkor rendelkeznie kell, amikor a képviselőbe bekerül. Éppen ezért az állami-képviselői tagsági munka sok, lényeges eleme nem tanítható meg, arra általában az ember nem képezhető. Természetesen lehet bizonyos szakismereteket elsajátítani. Gyakori pl., hogy a szocialista állami-képviselői szervek tagjainak az államjogi, az államigazgatási és a többi jogágból is összefoglaló ismereteket szolgáltatnak különböző formákban. (Előadássorozat, szakkönyvek rendelkezésre bocsátása stb.) Ennek legfeljebb annyi hatása van, hogy bizonyos tájékozódási pontot nyújt a küldöttnek. Mindez nem pótolja azt a személyi ügyességet és készséget, hogy a küldött teljességében úgysem megtanulható eljárásokba "be mer avatkozni". Az igazi küldött ügyessége az, hogy el tud igazodni olyan ügyekben, amelyek nem tartoznak "szakmájához", meg tudja ítélni, egy probléma elintézésének mikor akadály a jogszabályi rendelkezés, és mikor az, hogy az ügyintéző a jogszabályt úgy akarja értelmezni, ahogyan az neki, illetve szervezete érdekeinek megfelelőbbnek tűnik.

A küldötti funkció tehát jelentős részében nem betanítható valami. Az állami-politikai alapszervek tagjai jó (marxi) értelemben vett "laikusok". Tapasztalataik, közéleti gyakorlatuk, felkészültségük alapján sokmindenhez értenek, s főleg ahhoz, hogy miként lehet gyorsan megszerezni valamilyen döntéshez szükséges információt. E "laikus" tehát többet tud, mint a specialista szakember, aki egy részterületen otthon van, de máshoz alig tud érdemileg valamit hozzátenni. Szó sincs arról tehát, hogy a társadalmi és állami-politika laikusa tudatlan lenne. Nagyon is járatos ő közösségi ügyekben, akkor is, ha szakfeladatok megítéléséhez szükséges ismeretét nem valamilyen oktatási intézményben szerezte. Ezért az állami-politikai szakismeretet nem lehet oklevelekkel, iskolai bizonyítványokkal minősíteni. (Annál inkább nélkülözhetetlen az államigazgatási munkára való alkalmassági feltételek elbírálásához.) Ahogy Marx írja: "egy ésszerű államban inkább kell vizsga ahhoz, hogy valaki csizmadia legyen, mint ahhoz, hogy végrehajtó államhivatalnok, mert a csizmadiaság olyan készség, amely nélkül lehet valaki jó állampolgár ... A vizsga nem egyéb, mint szabadkőműves formula, az állampolgári tudásnak kiváltsággént való elismerése ... a vizsga nem más, mint a tudás bürokratikus keresztsége, a profán tudás szent tudássá való átlényegülésének hivatalos elismerése (minden vizsgánál magától értetődik, hogy a vizsgáztató mindent tud). Nem hallottuk, hogy a görög vagy a római államférfiak vizsgákat tettek."^x Más kérdés az, hogy az állami-képviselői tisztségviselőin, bizottsági elnökein, titkárain stb. is mulik, hogy foglalkoznak-e a képviselői belső szerveivel, felhívják-e a figyelmet a megoldásra váró problémákra stb. Az állami-képviselőiben azonban ők is inkább ösztönöznek, mozgósítanak, semmint szoros értelemben vezetnek, szerveznek.

^x Marx-Engels Művei, 1. köt. Bp. 1957. 254. o.

Az alapvető forrásmunkák jegyzéke

- Afaneszjev, V.: A társadalom tudományos irányítása. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1969.
- Antalfy György: Állam, politikai rendszer, társadalom. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1979.
- Bihari Ottó: Az államhatalmi képviselői szervek elmélete. Akadémiai Kiadó, Bp. 1963.
- Elméletek és hipotézisek. Rétegződés-modell vizsgálat I. MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, Bp. 1982.
- Habermas, Jürgen: A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Gondolat Könyvkiadó, Bp. 1971.
- Héthy Lajos: Vállalatirányítás és demokrácia. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1983.
- Horowitz, I. L.: Foundations of Political Sociology. Harper and Row, Publishers. New York-Evanston-San Francisco-London, 1972.
- Jennings, E. E.: An Anatomy of Leadership. Harper-Brothers, Publishers, New York, 1960.
- Kovács István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Akadémiai Kiadó, Bp. 1962.
- Kulcsár Kálmán: Társadalom, politika, jog. Gondolat Kiadó, Bp. 1974.
- Kulcsár Kálmán: Gazdaság, társadalom, jog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1982.
- Lenin: A szakszervezetekről. Táncsics Könyvkiadó, Bp. 1969.

Lukács György: A társadalmi lét ontológiájáról. I-III. köt.

Markov, Marko: Szocializmus és társadalomirányítás. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1973.

Marx-Engels: A német ideológia. Marx-Engels Művei. 3. köt. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1960.

Mill, John Stuart: A szabadságról - Haszonelvűség. Magyar Helikon, Bp. 1980.

Parsons, T.: Politics and Social Structure. The Free Press, Collier-Macmillan Limited, New York-London, 1969.

Political Systems and the Distribution of Power. Ed.: Michael Banton. Tavistock Publications, London-New York-Sydney-Toronto-Wellington, 1965.

Politikai és politikatudomány. Tanulmányok. Válogatta és szerkesztette: Bihari Mihály. Gondolat Könyvkiadó, Bp. 1982.

Rourke, F.E.: Bureaucracy, Politics, and Public Policy. Little, Brown and Company, Boston, 1969.

Sajó András: Társadalmi-jogi változás. Doktori értekezés. Bp. 1982.

Samu Mihály: A hatalom és az állam. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1977.

Szentpéteri István: A közvetlen demokrácia fejlődési irányai. Akadémiai Kiadó, Bp. 1965.

Tocqueville, A. de: On Democracy, Revolution, and Society. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1980.

Tolnai Gyula: Üzemi részvételi rendszerek a mai kapitalizmusban. MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, Bp. 1982.

Válogatás a polgári politikatudomány fejezeteiből. Szerk.: Forgács Imre. Tudományos szocializmus füzetek. 1982. 65-66. Kiadja a Művelődési Minisztérium Marxizmus-Leninizmus Oktatási Főosztálya, Bp.

Webb Sidney és Beatrice: Munkás-demokrácia. I., II. köt. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Bp. 1909.

Weber, Max: Gazdaság és társadalom. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1967.

Weber, Max: Állam Politika Tudomány. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1970.